

บทที่ ๗

บทสรุป

นโยบายพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม นั้นแม้จะเป็นนโยบายที่วางไว้เพื่อส่งเสริมและพัฒนาประเทศก็ตาม แต่จากการที่รัฐบาลชุดนี้มีอำนาจเด็ดขาดทั้งทางการเมือง และทางทหารได้ส่งผลให้นโยบายด้านเศรษฐกิจถูกกำหนดออกมาในลักษณะเด็ดขาด รุนแรง เช่นเดียวกับนโยบายทางด้านอื่น ๆ ด้วย คือมีลักษณะเป็นนโยบายที่เกิดจากความคิด และการตัดสินใจของผู้นำรัฐบาลเป็นสำคัญ ปราศจากการวางแผนนโยบายที่ละเอียดรอบคอบ ลึกซึ้งตลอดจนการพิจารณาถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่จะติดตามมาทั้งในสมัยนั้นและสมัยต่อมา โดยรัฐบาลได้ใช้องค์การต่าง ๆ ของรัฐ เช่น ข้าราชการ และหน่วยงานของรัฐ เพื่อเผยแพร่ และยกย่องความคิด วิธีการ และการกระทำต่าง ๆ ที่เกิดจากความคิดของผู้นำประเทศให้แก่ราษฎรนำไปปฏิบัติ ทั้งนี้โดยอาศัยหลักการเดียวกันกับการดำเนินนโยบายอื่น ๆ ที่ให้ประชาชนยึดถือ และปฏิบัติตามผู้นำเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้เองการวางนโยบาย และกำหนดมาตรการในการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายของรัฐบาลจึงไม่สอคล้อง และได้สัดส่วนที่พอดีกับความเป็นจริงของสังคม และเศรษฐกิจในสมัยนั้น ดังนั้นการพัฒนา เศรษฐกิจของจอมพล ป. พิบูลสงคราม แม้จะมีประโยชน์ในการสร้างโอกาสอย่างมากทาง เศรษฐกิจให้แก่คนไทยสมัยนั้น แต่ขณะเดียวกันก็ได้เป็นการสร้างสมพันฐานปัญหา และความยุ่งยากให้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยในสมัยนั้นต่อมาเพิ่มมากขึ้น และยังส่งผลกระทบกระเทือนต่อมาแม้กระทั่งปัจจุบันนี้ด้วย ตัวอย่างเช่น /การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้กำหนดขึ้นไว้มากมายนั้นได้กลายเป็นระบบรัฐพาณิชย์ที่รัฐบาลทุกยุคต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินมาใช้ในการดำเนินงาน เพื่อพยุงฐานะของกิจการเหล่านี้เป็นส่วนใหญ่ตลอดมาจนกระทั่งปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามจากการศึกษานโยบายและกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งหมดของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๓ นั้นอาจสรุปลักษณะทั้งหมดได้ดังนี้ คือ ระยะเวลาที่ประเทศไทยจะเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นนั้น จอมพล ป. ก็ได้ดำเนินนโยบายทางการเมืองในแบบของการกระตุ้นความรู้สึกชาตินิยมแก่คนในชาติมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแล้ว เช่น การส่งเสริมให้คนไทยเกิดความนิยมและหันมาประกอบอาชีพทางด้านธุรกิจการค้า และประกอบการอุตสาหกรรมบางประเภทแทนการทำเกษตรกรรมแต่อย่างเดียว เพื่อที่จะได้เข้ามามีบทบาทและอิทธิพลแทนที่ชาวต่างประเทศที่เคยมีบทบาทและอิทธิพลทางด้านนี้มาก่อน พร้อมกันนั้นก็ได้พยายามแก้ปัญหาชาวต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรมและส่งเสริมให้เกิดความเจริญก้าวหน้าขึ้นในการประกอบอาชีพนี้ โดยรัฐบาลเป็นผู้วางนโยบาย กำหนดวิธีการ เป็นผู้ประสานงานที่สำคัญ รวมทั้งการให้การสนับสนุนต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ประชาชนชาวไทย ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงจะเห็นได้ว่าพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพล ป. นั้นประชาชนอยู่ในฐานะเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งและการแนะนำของรัฐบาลเท่านั้น กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจภาคเอกชนจึงไม่ได้เกิดจากความเห็นชอบ หรือความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญแต่อย่างใด ฉะนั้น เมื่อรัฐบาลดำเนินการกีดกันชาวต่างประเทศออกจากธุรกิจการค้า และกิจการอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องการให้คนไทยเข้ามามีบทบาทดำเนินการแทน ชาวต่างประเทศส่วนมากจึงสามารถหลีกเลี่ยงมาตรการของรัฐบาลเพื่อรักษามลประโยชน์ของตนได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ให้ญาติพี่น้องที่มีสัญชาติไทยมีชื่อเป็นเจ้าของกิจการแทน ซึ่งทั้งนี้เพราะสาเหตุที่สืบเนื่องมาจากการที่ประชาชนชาวไทยเองก็ไม่ได้มีความกระตือรือร้นที่จะฉวยโอกาสเข้าไปมีบทบาทดำเนินการธุรกิจการค้า และอุตสาหกรรมต่าง ๆ แทนที่ด้วย เพราะคนไทยยังมองไม่เห็นความสำคัญของกิจการค้านั้นซึ่งตรงกันข้ามกับความคิดของผู้นำและผู้บริหารประเทศขณะนั้น จึงปรากฏว่ามีประชาชนไทยจำนวนน้อยเท่านั้นที่หันมาประกอบอาชีพทางเศรษฐกิจ และในจำนวนนี้ส่วนใหญ่ก็เป็นเพียงเจ้า

ของกิจการค้า และอุตสาหกรรมเล็ก ๆ บางประเภทที่รัฐบาลส่งเสริมและสนับสนุนอย่างจริงจังเท่านั้น เป็นผลให้ในที่สุดเมื่อรัฐบาลเองก็ต้องยอมรับบทบาททางเศรษฐกิจของชาวต่างประเทศต่อไปโดยปริยายนั้นจึงไม่เกิดปฏิกิริยาใด ๆ จากประชาชนไทย เพราะฉะนั้นการส่งเสริมให้คนไทยเข้าไปมีบทบาททางด้านธุรกิจการค้า การอุตสาหกรรม และการพัฒนากระบวนการผลิตทางด้านเกษตรจึงยังคงเป็นปัญหาอยู่ต่อมา

ต่อมาเมื่อประเทศไทยเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ ๒ มาตรการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะนี้ยิ่งเข้มงวดขึ้นกว่าเดิมมาก เพราะสงครามที่เกิดขึ้นได้สร้างปัญหาความยุ่งยากทางเศรษฐกิจแก่ประเทศอย่างมากตั้งแต่ปัญหาการคลังของประเทศจนถึงปัญหาการครองชีพของประชาชน ฉะนั้นลัทธิชาตินิยมที่รัฐบาลอ้างเป็นจุดมุ่งหมายและใช้เป็นเครื่องมือในการเรียกร้องความเห็นชอบและร่วมมือจากประชาชนมาตั้งแต่แรกที่เข้าบริหารประเทศจึงได้ถูกนำมาปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพ และใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความร่วมมือและกลมกลืนปัญหาความไม่พอใจของประชาชนอันเนื่องมาจากภัยของสงคราม และภัยเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นขณะนั้นและกำลังทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นทุกขณะ โดยรัฐบาลตระหนักดีว่าวิธีการนี้เท่านั้นที่จะช่วยให้เสถียรภาพของรัฐบาลมั่นคงยิ่งขึ้น และส่งผลให้การดำเนินนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งการป้องกันประเทศเป็นไปอย่างราบรื่นด้วย

ในด้านเศรษฐกิจได้มีการจัดตั้ง และเข้าควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ มากมายโดยรัฐบาล การส่งเสริมการเกษตรกรรมเป็นไปอย่างเร่งรีบ และการสนับสนุนให้คนไทยประกอบธุรกิจการค้าก็เป็นไปอย่างจริงจังมากขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพล ป. ในระยะนี้จึงเป็นการกระทำที่ดำเนินการอย่างเร่งรีบ ทำให้การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการเหล่านี้ของรัฐบาลเป็นไปโดยไม่ได้ศึกษาให้รอบคอบหรือเพียงพอถึงปัญหาตลาด วัตถุดิบ ท่าเลที่ตั้ง และค่านึงถึงการจัดการตามสมควร การลงทุนของรัฐบาลในระยะนี้จึงมีลักษณะเป็นการลงทุนที่ไม่ได้พิจารณาว่าผลที่เกิดขึ้นจะสามารถสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง หรือจะมีทางอื่นที่ดีกว่า

หรือไม่ นอกจากนี้การที่จอมพล ป. ใช้นโยบายชาตินิยมเพื่อที่จะผลักดันชาวต่างประเทศออกไปจากบทบาททางเศรษฐกิจแทนการเผชิญปัญหาและสภาพการณ์เหล่านั้นอย่างชนิดยอมรับความเป็นจริงที่มีอยู่ ซึ่งปรากฏว่าไม่สามารถทำได้สำเร็จในช่วงแรกที่เข้าบริหารประเทศนั้น ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเวลาต่อมาด้วย เมื่อประกอบกับปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดจากการดำเนินนโยบาย และปัญหาที่เกิดจากการทำสงครามโลกของประเทศต่าง ๆ แล้ว การพัฒนาเศรษฐกิจทั้งภาคเอกชน และภาครัฐบาลทุกสาขา รวมทั้งกิจการคลังของประเทศจึงต้องประสบกับความยุ่งยากอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อนในประวัติศาสตร์ของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ทำให้ประชาชนทั่วไปต้องประสบความเดือดร้อนอย่างแสนสาหัสและกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจในระหว่างสงครามไม่อาจจะก้าวไปข้างหน้าได้ อย่างไรก็ตามปัญหาความเดือดร้อน และยุ่งยากทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยในสมัยสงครามนั้นอาจจะสรุปได้ดังนี้

๑. สงครามโลกได้ทำให้สินค้าขาเข้าที่จำเป็นของประเทศต้องลดปริมาณลงอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่ถูกตีความว่าเป็นสินค้ายุทธปัจจัย รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องกีดแปลงโรงงานอุตสาหกรรมที่มีอยู่เพื่อนำมาใช้ผลิตสินค้าจำเป็นต่าง ๆ โดยเฉพาะสินค้าประเภทยุทธปัจจัย แทนที่จะผลิตสินค้าจำเป็นอื่น ๆ ทดแทนภาวะการขาดแคลนสินค้าในท้องตลาดทั่วประเทศ ดังนั้นประชาชนทั่วไปจึงต้องประสบปัญหาขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคอย่างหนัก และได้ส่งผลให้เกิดความปั่นป่วนในด้านการค้าภายในประเทศอย่างมากด้วย

๒. สินค้าจำเป็นที่ประเทศไทยเคยสั่งซื้อจากต่างประเทศลดออกมา เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง โลหะบางประเภท เครื่องเคมีภัณฑ์ เครื่องอุปโภคบริโภค เช่น เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และอาหารประเภทนมต่าง ๆ ต้องลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว เพราะสินค้าเหล่านี้เป็นสินค้าที่ประเทศไทยเคยสั่งซื้อจากประเทศคู่สงครามเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยก็ไม่อาจจะพึ่งพาญี่ปุ่น

ได้อย่างเต็มที่ เพราะเมื่อสงครามยืงนานวันขึ้นภาวะขาดแคลนสินค้าในประเทศ ญี่ปุ่นก็มีมากขึ้นตลอดเวลาด้วย เนื่องจากญี่ปุ่นเองก็มีระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม ที่ต้องอาศัยวัตถุดิบจากต่างประเทศแทบทั้งหมดตลอดมาตั้งแต่สมัยเมจิ

๓. การใช้จ่ายเงินของกองทัพญี่ปุ่นในประเทศไทยเป็นสิ่งที่สร้างความลำบากใจและปัญหาต่าง ๆ ให้กับรัฐบาลไทยอย่างมาก เพราะการที่รัฐบาลไทยยินยอมให้กองทัพญี่ปุ่นใช้เงินบาทที่ผลิตขึ้นมาโดยไม่มีทุนสำรองรองรับนี้เองที่ทำให้ค่าเงินบาทตกต่ำอย่างรุนแรง และได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยสมัยสงครามตกอยู่ในภาวะปั่นป่วนอย่างรุนแรง

๔. ภาวะสงครามได้ทำให้กิจการทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะกิจการทางค้าเกษตรกรรม ธุรกิจการค้า การอุตสาหกรรม และการขนส่งของประเทศต้องหยุดชะงักลงแทบหมดสิ้น ขาดการติดต่อถูกระดมไปเป็นทหารป้องกันประเทศ มีเพียงประชาชนส่วนที่เหลือนำหน้าทำในการผลิตเสบียงอาหารให้กองทัพและให้ประชาชนบริโภค ซึ่งการผลิตในระยะนี้ก็ต้องประสบอุปสรรคต่าง ๆ อย่างมาก ปริมาณผลผลิตจึงไม่อาจจะเพิ่มพูนขึ้นตามความต้องการของรัฐบาลได้

สาเหตุต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้การดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งหมดของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๓ นี้อาจกล่าวได้ว่าประสบผลสำเร็จน้อยมาก ซึ่งนอกจากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวแล้วความล้มเหลวของนโยบายดังกล่าวก็ยังเกิดขึ้นจากสาเหตุและปัญหาพื้นฐานทั่วไปทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศซึ่งมีลักษณะไม่เอื้ออำนวยต่อการสร้างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจด้วย ประกอบกับการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดต่าง ๆ ก่อนหน้านี้ก็ไม่เคยประสบผลสำเร็จในการสร้างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจนมาก่อน ดังนั้นการบังคับอย่างเข้มงวด และรุนแรงให้ปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม นำมาใช้ในระยะเวลาดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจทางการเมืองที่มีอยู่เป็นเครื่องมือสนับสนุน และเข้มขุ่นจึงได้รับการตอบสนองจากประชาชนเพียงชั่วขณะที่รัฐบาลมีอำนาจเผด็จการเท่านั้น และเมื่อสงครามโลกได้

เข้ามาเป็นปัญหาสำคัญสำหรับความอยู่รอดของประเทศชาติและประชาชนไทยนี้ สงครามก็ได้กลายเป็นตัวเร่งที่สำคัญและเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินการทางเศรษฐกิจของจอมพล ป. ขณะนั้นด้วย ทำให้มาตรการพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลวางไว้เปลี่ยนแปลงไปเป็นกระบวนการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากขึ้นกว่าที่จะเป็นการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่มีอยู่เดิมจึงเกิดช่องว่างและสับสนในทางปฏิบัติอย่างมาก ดังนั้นถึงแม้ว่านโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดนี้จะมีลักษณะที่ดีในด้านการส่งเสริมบทบาทของคนไทย แต่รัฐบาลก็ไม่สามารถที่จะนำมาใช้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สำเร็จได้ และความรุนแรงของมาตรการทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นก็มีผลกระทบกระเทือนต่อเพียงหน่วยธุรกิจย่อย ๆ เท่านั้น ในขณะที่นายทุนต่างชาติคนสำคัญ ๆ ทหาร และผู้นำทางการเมืองอื่น ๆ ซึ่งเป็นชนส่วนน้อยกลับมีบทบาททางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ฉะนั้นในทางอ้อมแล้วนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพล ป. จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้บุคคลเหล่านี้เข้ามามีบทบาทในกิจการทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งความคิดของผู้นำที่ถือว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ และประสบการณ์มากพอในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ก็เป็นอุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่อาจจะเข้ามามีบทบาททางด้านเศรษฐกิจได้อย่างจริงจัง และด้วยเหตุนี้เองผู้ก่อตั้งบริษัทการค้า กิจการอุตสาหกรรม หรือรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่เปิดดำเนินกิจการในสมัยนี้ส่วนใหญ่จึงเป็นชาวต่างชาติ ทหาร นักการเมือง ข้าราชการ และลูกหลานชาวต่างชาติที่ถือสัญชาติไทย ซึ่งหลายแห่งยังคงดำเนินกิจการต่อมาจนถึงปัจจุบันนี้ ในขณะที่การส่งเสริมร้านค้าย่อยซึ่งประชาชนธรรมดาได้เข้ารับการส่งเสริม และเป็นผู้ลงทุนดำเนินกิจการเป็นส่วนใหญ่นั้นต้องประสบปัญหาและความยุ่งยากต่าง ๆ ตลอดจนทำให้กิจการประเภทนี้ต้องล้มเลิกไปเป็นจำนวนมากหลังจากที่รัฐบาลส่งเสริมได้ไม่นานนัก

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่านโยบายพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางชาตินิยมของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นั้นนอกจากจะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

ทางเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาค่าง ๆ ทางเศรษฐกิจที่ได้สะสมกันมาเป็นเวลานานแล้ว ยังไม่อาจทำให้ลักษณะของระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีมาแต่เดิมเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใดอีกด้วย ซึ่งเป็นขณะเดียวกันกับการพยายามส่งเสริมบทบาทในการเศรษฐกิจทุกด้านแก่ประชาชนไทยทั่วไปก็ต้องประสบอุปสรรคมากมาย นับตั้งแต่การสร้างนิสัยให้เป็นคนขยันขันแข็ง นิยมประกอบอาชีพการค้า อุตสาหกรรมและการใช้แรงงาน การขาดแคลนเงินสับสนุนตามโครงการที่กำหนดไว้ การขาดประสิทธิภาพและความชำนาญของผู้รับการส่งเสริม การดูแลไม่ทั่วถึงของรัฐบาล การที่รัฐบาลไม่สามารถทำลายอิทธิพลของพ่อค้าชาวต่างประเทศได้อย่างหมดสิ้น ตลอดจนสภาพความยุ่งยากปั่นป่วนที่เกิดขึ้นจากสงคราม นอกจากนั้นการดำเนินมาตรการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในลักษณะบังคับและควบคุมของรัฐบาลโดยไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงก็ทำให้ประชาชนไม่สามารถจะทนต่อไปได้ และได้สร้างปฏิกิริยาต่อต้านขึ้นด้วย เช่น การเรียกร้องส่วนแบ่งราคาน้ำตาลเพิ่มขึ้นให้พอกับค่าครองชีพของชาวไร่อ้อย ในประมาณเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๘๗ มีขณะนั้นจะพากันเลิกปลูกอ้อยทันที เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทั้งหมดล้วนแต่เป็นปัญหาที่เกิดจากการดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ทั้งสิ้น ซึ่งนอกจากจะเป็นปัญหาให้แก่รัฐบาลในขณะนั้นเองแล้วในเวลาต่อมาปัญหาเหล่านี้ก็ยังคงพัฒนาตัวเองกลายเป็นปัญหาถูกใช้หรือคอยการแก้ไขของรัฐบาลชุดต่อ ๆ มากอย่างไม่สิ้นสุดแม้จนกระทั่งสมัยปัจจุบันนี้ด้วย